LE POINT EN RECHERCHE

Mars 2004 Séries Socio-economique 04-018

LEÇONS TIRÉES DE L'UTILISATION DE MESURES D'APPRÉCIATION DU RENDEMENT POUR LA MISE EN OEUVRE DE COLLECTIVITÉS DURABLES

INTRODUCTION

La notion de collectivités durables soulève de grandes espérances quant aux multiples bienfaits économiques, sociaux et environnementaux qu'elle peut procurer à l'ensemble des habitants très urbanises du Canada. Toutefois, l'aménagement de collectivités durables est très différent des pratiques standard d'aménagement, et sa mise en oeuvre présente de nouveaux défis. Dans le cadre des initiatives d'aménagement de collectivités durables et de compte rendu, le recours à des mesures d'appréciation du rendement (MAR) constitue un élément crucial du passage de la théorie à la pratique. En fait, les MAR sont une utilisation conjointe d'objectifs quantitatifs et d'indicateurs permettant d'évaluer l'efficience et de l'efficacité d'initiatives gouvernementales et non gouvernementales. Jusqu'à présent, peu d'efforts ont été déployés pour évaluer pareilles initiatives municipales à l'aide de MAR.

Toute initiative d'aménagement d'une collectivité durable et de compte rendu où entrent en jeu des MAR comporte généralement sept éléments centraux :

- Un ensemble de buts ou d'objectifs politiques (p. ex. accroître la conservation de l'eau);
- Un ensemble d'indicateurs mesurables représentatifs des buts ou objectifs politiques (p. ex. le nombre de litres par personne);
- Un ensemble de données de référence mettant en lumière les conditions actuelles ou historiques (p. ex. 300 l/pers./jour);
- Un ensemble d'objectifs numériques représentant un état éventuel souhaité (p. ex. 200 l/pers./jour);
- Une ou plusieurs échéances de réalisation de chaque objectif (p. ex. 250 l/pers./j dans cinq ans et 200 l/pers./j dans dix ans);
- Un plan d'action ou une série de mesures à mettre en oeuvre pour réaliser un objectif donné;
- Un cadre de compte rendu (p. ex. un rapport d'étape public tous les trois ans).

Le présent document expose quelques-uns des meilleurs efforts déployés à ce jour dans l'élaboration de MAR afin de faire passer l'aménagement de collectivités durables de l'étape de l'établissement d'une vision et d'objectifs à celle de la mise en pratique. Sept études de cas y sont examinées :

- Buffalo's State of the Region Report, New York
- Don Watershed, Ontario
- Civano, Arizona
- Hamilton-Wentworth, Ontario
- Okotoks, Alberta
- Santa Monica, Californie
- Southeast False Creek, Colombie-Britannique

SCHL CMHC

AU COEUR DE L'HABITATION

Canada

63508

RÉSULTATS

Ces études de cas révèlent que l'établissement de MAR comporte des avantages tant pour le grand public que pour certaines activités municipales. Les nombreux avantages justifient les efforts qu'il faut déployer pour établir ces MAR. Essentiellement, les MAR constituent un précieux outil dont peuvent se servir les politiciens, les directeurs municipaux et les citoyens pour élaborer une vaste gamme de politiques et de programmes menant à la mise en pratique de visions et de politiques sur la durabilité des collectivités. Au nombre des principales applications des MAR, mentionnons les suivantes :

- Formation et sensibilisation du personnel et des politiciens;
- Appui des processus d'établissement des budgets et des priorités internes;
- Examen et révision des programmes et des politiques;
- Détermination et mise en oeuvre des économiques de coûts touchant les activités et les immobilisations;
- Élaboration d'activités, de lignes directrices de planification et de règlements de zonage;
- Sensibilisation du grand public au développement durable;
- Formation et sensibilisation des principaux intéressés et négociation auprès des promoteurs;
- Détermination et établissement de partenariats en fonction d'intérêts communs;
- Évaluation du personnel et élaboration de mesures d'incitation au rendement.

Processus d'élaboration de MAR

La conception de mesures d'appréciation du rendement nécessite généralement un ensemble de recherches et d'analyses réalisées par le personnel et des spécialistes dans le but d'établir un premier ensemble de données de référence et de MAR, le tout étant suivi d'une consultation du public. Au nombre des techniques de consultation de la collectivité utilisées, mentionnons les suivantes :

- Ateliers locaux;
- Participation directe à des comités et à des groupes de travail;
- Guides postés à tous les membres de la collectivité;
- Sondages distribués aux ménages;
- Envois postaux joints aux factures de services publics;
- Technique indirecte par l'entremise des médias.

Méthodes d'établissement des objectifs

Diverses méthodes d'établissement d'objectifs spécifiques pour les MAR ont été utilisées, dont les suivantes :

- Adoption d'objectifs existants tirés d'études ou de politiques établies par des administrations nationales, étatiques, provinciales, régionales ou municipales ou par des organismes connexes;
- Réalisation d'une étude documentaire pour cerner les points de référence pertinents;
- Utilisation de spécialistes au moyen d'ateliers spéciaux et d'entrevues et recours à des experts-conseils;
- Étude documentaire historique pour faciliter l'établissement de l'information de base;
- Sondages, par téléphone ou envoi postal, des valeurs et des attitudes du public;
- Ateliers spéciaux à l'intention des principaux intéressés;
- Analyse des coûts-avantages et analyse de la faisabilité technique;
- Analyse de la sensibilité à la dimension politique;
- Discernement professionnel le meilleur qui soit ou conviction profonde si l'information nécessaire est insuffisante.

Données de référence, compte rendu et suivi

En ce qui concerne les objectifs de compte rendu et de suivi, plusieurs constatations importantes sont ressorties :

- Une période de compte rendu annuelle, triennale ou quinquennale est considérée comme raisonnable, mais cette période peut fluctuer selon la MAR;
- Le processus de révision des objectifs spécifiques doit faire appel aux principaux intéressés;
- Produire des rapports provisoires pour certaines MAR s'il est urgent d'assurer le suivi du degré de réalisation des objectifs et d'apporter des rajustements aux politiques et aux programmes;
- S'assurer que le suivi des principaux objectifs relève de l'organisation;
- Adopter un format de compte rendu qui convient aux principales clientèles de l'organisation;
- Élaborer une stratégie d'information ou de relation avec les médias pour que le public s'intéressé à l'initiative et pour en communiquer les résultats.

Techniques de règlement des différends éventuels au sujet des MAR

L'élaboration de MAR peut soulever des différends, d'où l'importance de se doter d'une stratégie pour en faire un exercice constructif. Les études de cas ont fait ressortir diverses techniques de règlement constructif des différends :

- Laisser tomber les MAR qui suscitent trop de controverse ou en retarder l'élaboration;
- Renoncer à l'établissement d'objectifs quantitatifs pour certains indicateurs controversés et adopter plutôt des objectifs d'orientation, comme celui de réduire la consommation d'énergie d'usage domestique;
- Confier à un autre organisme l'élaboration de toute MAR controversée;
- Entreprendre l'étude de la faisabilité technique ou économique de la MAR en cause;
- Remettre à plus tard l'adoption d'un objectif quantitative jusqu'à ce qu'une analyse ou des données plus approfondies soient disponibles et/ou jusqu'au prochain compte rendu;
- Adopter un objectif provisoire à la condition qu'il soit examiné et dûment révisé ultérieurement.

Accroissement de la légitimité des MAR

L'utilisation de MAR soulève la question de leur légitimité du fait qu'elles peuvent exercer sur la responsabilité des politiciens et du personnel et sur les ressources publiques une influence plus directe que les indicateurs. Nos études de cas ont révélé quelques points et techniques pouvant contribuer à rehausser la légitimité des MAR:

- Tenter d'obtenir l'approbation des politiciens et des bureaucrates afin d'accroître au maximum les chances de mise en oeuvre;
- Concilier l'ambition des objectifs à l'évaluation réaliste de ce qui peut être réalisé compte tenu de la situation locale et des échéances imparties;
- Intégrer le plus large éventail possible d'intérêts en choisissant des MAR qui répondent à leurs besoins ainsi qu'aux buts, aux objectifs et à la vision de l'initiative d'aménagement d'une collectivité durable;
- S'assurer que le grand public comme les principaux spécialistes et dirigeants de la collectivité jouent un rôle significatif dans le processus d'élaboration des MAR;
- Obtenir le plus large consensus possible au sujet des objectifs, tant auprès des intéressés que du public;
- Veiller à mettre en place un programme pertinent d'information et de communication pour « vendre » l'initiative au grand public, faire en sorte qu'il appuie les changements à apporter aux politiques et aux programmes et répondre aux critiques;
- Établir un cadre de compte rendu accessible et justifiable du point de vue technique;
- Éviter de fixer des objectifs contradictoires ou incohérents et s'assurer que les objectifs tiennent compte des indicateurs et des buts et objectifs généraux de l'initiative d'aménagement d'une collectivité durable.

Renforcement de la mise en oeuvre

Pour qu'un objectif se réalise, il faut le relier à certaines étapes ou mesures recommandées montrant comment et par qui l'objectif se réalisera dans une période donnée. L'organisme de mise en oeuvre peut faciliter la réalisation de cet objectif au moyen des mesures suivantes :

- S'assurer que les éventuels responsables de la mise en oeuvre de l'initiative en ont adopté le processus et les objectifs (obtenir l'autorisation officielle des objectifs connexes);
- Comprendre les besoins des principaux groupes d'intéressés et chercher à prendre en compte leurs préoccupations au cours de la mise en oeuvre des MAR;
- Intégrer les buts et les objectifs aux principaux documents municipaux et régionaux;
- Lever les obstacles réglementaires qui pourraient nuire à la mise en œuvre des MARS;
- Intégrer une souplesse aux MAR et garder une souplesse tout au long de la mise en oeuvre;
- Utiliser des MAR pour guider et évaluer le personnel dans ses examens annuels du rendement.

CONCLUSION

Les premières utilisations des MAR à l'appui de l'aménagement de collectivités durables sont très prometteuses et laissent à penser que les objectifs quantifiés constituent une étape cruciale dans les efforts que nous déployons pour préciser et mettre en oeuvre des pratiques d'aménagement de collectivités durables. Les MAR peuvent soulever des défis et des différends, mais notre recherche montre que ces défis et ces différends sont compensés par les avantages, dont la clarification des objectifs de la collectivité, l'établissement des priorités, l'amélioration de la reddition de comptes, la sensibilisation et la promotion d'une mise en oeuvre concrète. En fait, tous les participants aux études de cas interrogés estiment que l'établissement de MAR en valait la peine. L'établissement de MAR est la prochaine étape logique et hautement nécessaire des efforts que déploient les dirigeants des collectivités canadiennes pour mobiliser les ressources afin de parvenir à la mise en oeuvre de collectivités plus durables et plus agréables.

Recherchistes principaux : Steven W. Peck, Ray Tomalty

Agent de projet de la SCHL : Doug Pollard

Ce projet a été réalisé (ou : réalisé en partie) grâce au soutien financier de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) dans le cadre de son Programme de subventions de recherche, subventions qui sont octroyées au terme d'un concours annuel. Les idées exprimées sont toutefois celles de l'auteur (ou : des auteurs) et ne représentent pas la position officielle de la SCHL. Pour en savoir plus sur ce programme, visitez le site Web de la SCHL à **www.schl.ca** ou communiquez avec l'agent de projets, Recherche d'initiative privée, par courriel, à erp@cmhc-schl.gc.ca, ou par la poste à : Agent de projets, Recherche d'initiative privée, Programme de subventions de recherche, Division de la recherche et des politiques, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 700 chemin de Montréal, Ottawa (Ontario) K1A 0P7.

Pour consulter d'autres feuillets *Le Point en recherche* et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web à

www.schl.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7

Téléphone : 1 800 668-2642
Télécopieur : 1 800 245-9274

NOTRE ADRESSE SUR LE WEB : www.schl.ca

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La SCHL se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.